



# Programa Regional de Apoyo a las Defensorias del Pueblo en Iberoam

Universidad de Alcalá



## **DERECHO AL AGUA, VALOR ECONÓMICO Y PRIVATIZACIÓN**

William Postigo De la Motta  
Economista

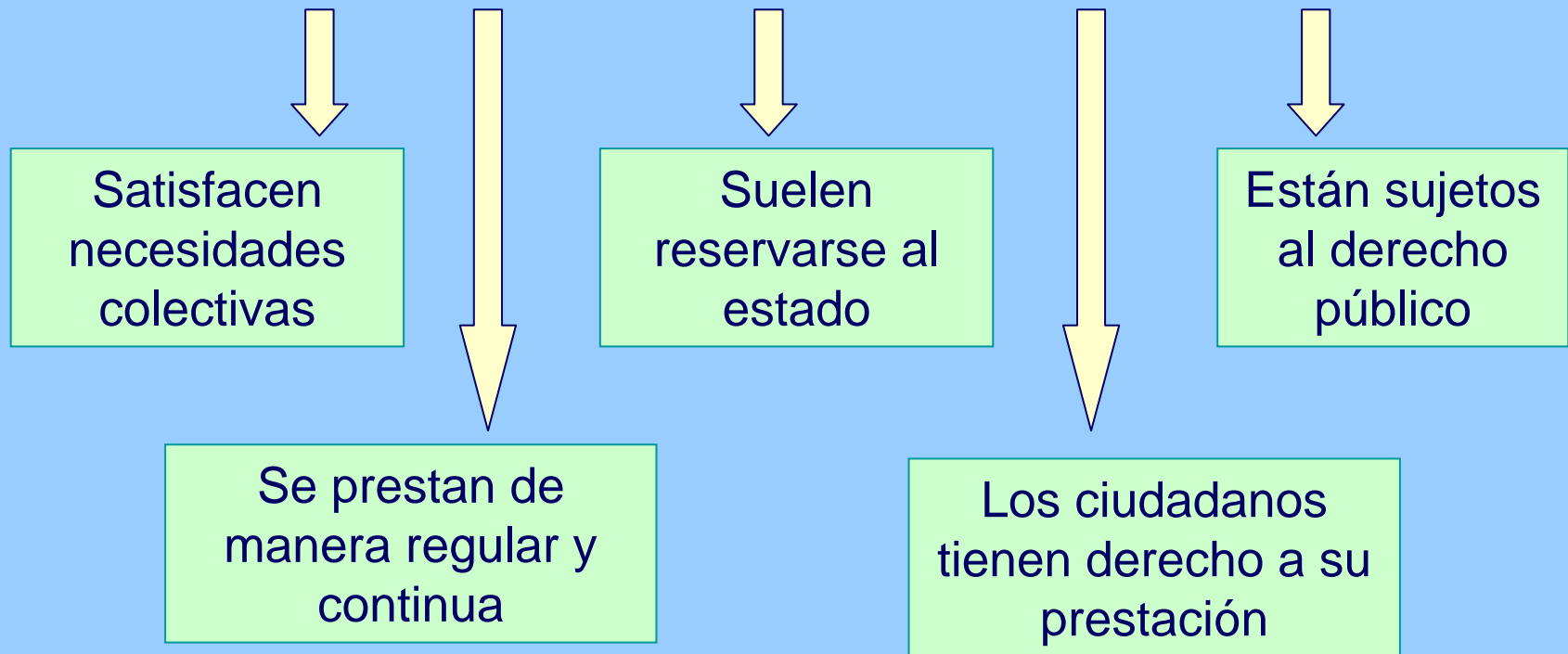
12 de Septiembre de 2006

# CONTENIDO

- Los servicios públicos y la regulación del agua
- El valor económico y el derecho al agua
- Privatización del agua y gestión privada de los servicios de agua

# **LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y LA REGULACIÓN DEL AGUA**

# SERVICIOS PÚBLICOS



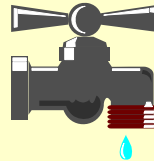
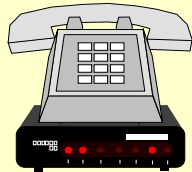
**Todas las actividades administrativas del estado poseen estas características**

# LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

## SERVICIOS PÚBLICOS

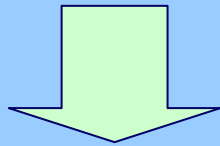
### SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

- Se prestan mediante sistemas de redes
- Involucran grandes inversiones en infraestructura
- Son monopolios o cuasi-monopolios

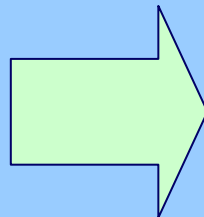


# LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Por mucho tiempo la prestación de los servicios públicos domiciliarios se mantuvo a cargo de empresas públicas



La reforma de los roles del estado ha implicado la transferencia al sector privado de la prestación de estos servicios



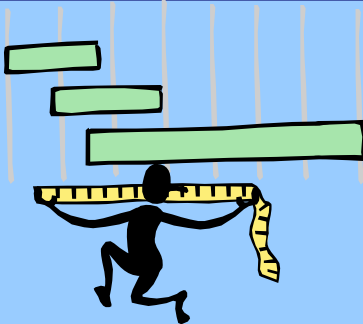
Actualmente muchos servicios públicos domiciliarios se han convertido en monopolios privados o en sectores donde la competencia es limitada



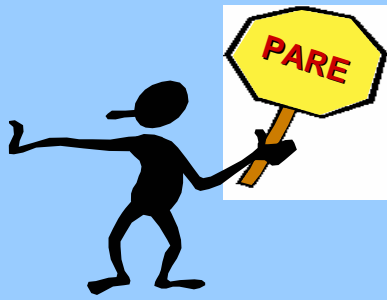
# LOS ORGANISMOS REGULADORES

La privatización de los servicios públicos ha hecho necesario crear organismos reguladores, los cuales se encargan de:

Regular la calidad del servicio y las tarifas



Fiscalizar el cumplimiento de la normativa y los contratos



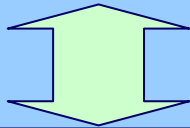
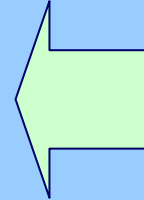
Resolver las controversias entre usuarios y empresas



# ¿PORQUÉ SE REGULAN LAS TARIFAS DE LOS SERVICIOS DE AGUA?

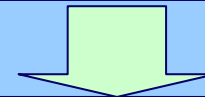
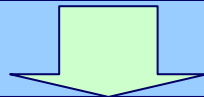
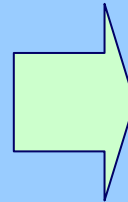
Los tarifas de los servicios públicos domiciliarios se regulan debido a la característica monopólica de su prestación

Si hubiese competencia la regulación tarifaria sería innecesaria



Existen razones económicas para justificar que los servicios públicos domiciliarios sean prestados por empresas monopólicas

Cuando los servicios públicos domiciliarios se otorgan en concesión a inversionistas privados surge la necesidad de la regulación tarifaria



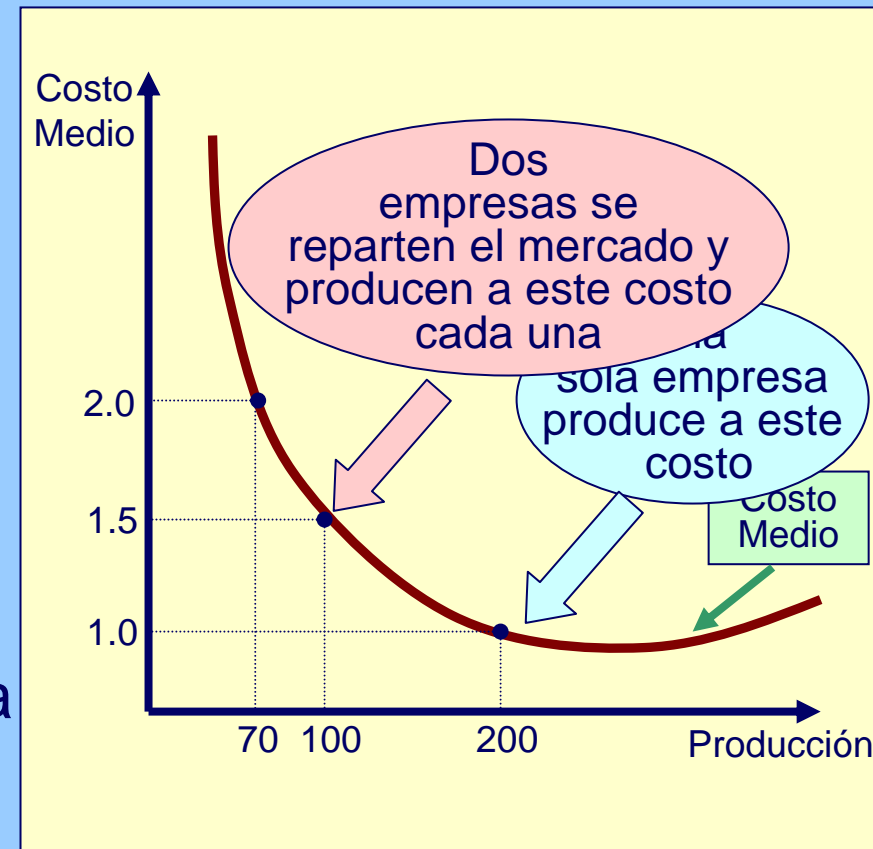
La característica de monopolio privado explica porqué el estado mantiene prerrogativas distintas que en otras actividades económicas: fija precios y fiscaliza





# EL MONOPOLIO NATURAL O ¿PORQUÉ NO SE PROHIBE EL MONOPOLIO EN LOS SS.PP.?

- En el monopolio natural resulta más barato para la sociedad que el mercado sea abastecido por una sola empresa
- La principal fuente de monopolio natural es la existencia de economías de escala
- El monopolio natural se presenta en los sectores donde existen grandes inversiones en infraestructura: Servicios de agua y desagüe, transmisión y distribución de electricidad, servicio de telefonía fija local



# EL PROBLEMA DEL MONOPOLIO

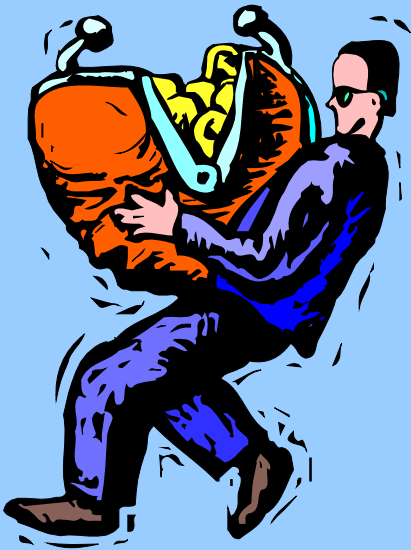
La empresa tiene un poder muy grande, mientras el usuario individual no tiene otra opción para recibir el servicio que la empresa monopólica

Coloca al usuario en una situación potencialmente desventajosa

**M  
O  
N  
O  
P  
O  
L  
I  
O**

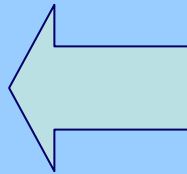
Crea incentivos para ofrecer una cantidad del servicio inferior a la que recibiría la sociedad si existiera competencia

Los incentivos llevan a incrementar las tarifas más allá de lo necesario para maximizar el bienestar social

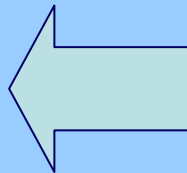


# FINALIDAD DE LA REGULACIÓN TARIFARIA

La finalidad de la regulación tarifaria es inducir las empresas a producir con eficiencia económica la cantidad y calidad deseada del servicio, con tarifas “justas”



Tarifas “justas” son aquellas que cubren los costos reales del servicio, incluyendo una ganancia “razonable”



Ganancia “razonable” es aquella que un inversionista puede obtener en cualquier otra actividad de riesgo similar



# FINALIDAD DE LA REGULACIÓN TARIFARIA

## REGULACIÓN

ESTADO

EMPRESA

USUARIOS

En el corto plazo  
los usuarios se  
benefician de  
tarifas bajas

En el largo plazo, las  
tarifas bajas reducen  
la calidad del  
servicio y las  
inversiones

La regulación debe  
equilibrar estos intereses

# TIPOS DE REGULACIÓN TARIFARIA

## REGULACIÓN TARIFARIA



```
graph LR; A[REGULACIÓN TARIFARIA] --> B[Tasa de Retorno]; A --> C[Precios Tope (Price Cap)];
```

### Tasa de Retorno

Establece una Tasa de Retorno (ganancia) y la tarifa sube o baja para mantener dicha tasa

### Precios Tope (Price Cap)

Establece una tarifa decreciente según un factor que refleja las ganancias esperadas de productividad

# PROBLEMAS DE LA REGULACIÓN TARIFARIA



Existe  
asimetría  
de  
información  
entre la  
empresa  
regulada y  
el regulador

Las empresas conocen bien  
sus costos y la demanda  
por el servicio

El regulador sólo puede  
pedir esta información a las  
mismas empresas

Las empresas tienen  
incentivos para dar  
información que sobre-  
estime los costos reales

Por ello el regulador debe  
hacer benchmarking y  
comparaciones  
internacionales

# PROBLEMAS DE LA REGULACIÓN TARIFARIA

Para enfrentar este problema se requiere:

Acceso del público a la información:  
Transparencia

Participación efectiva de los usuarios

TEORÍA DE  
LA  
“CAPTURA”

Los intereses de los grupos más organizados tienden a prevalecer

Las empresas tienen fuertes incentivos para tratar de influir en los reguladores

También puede haber una “captura política”: agua potable

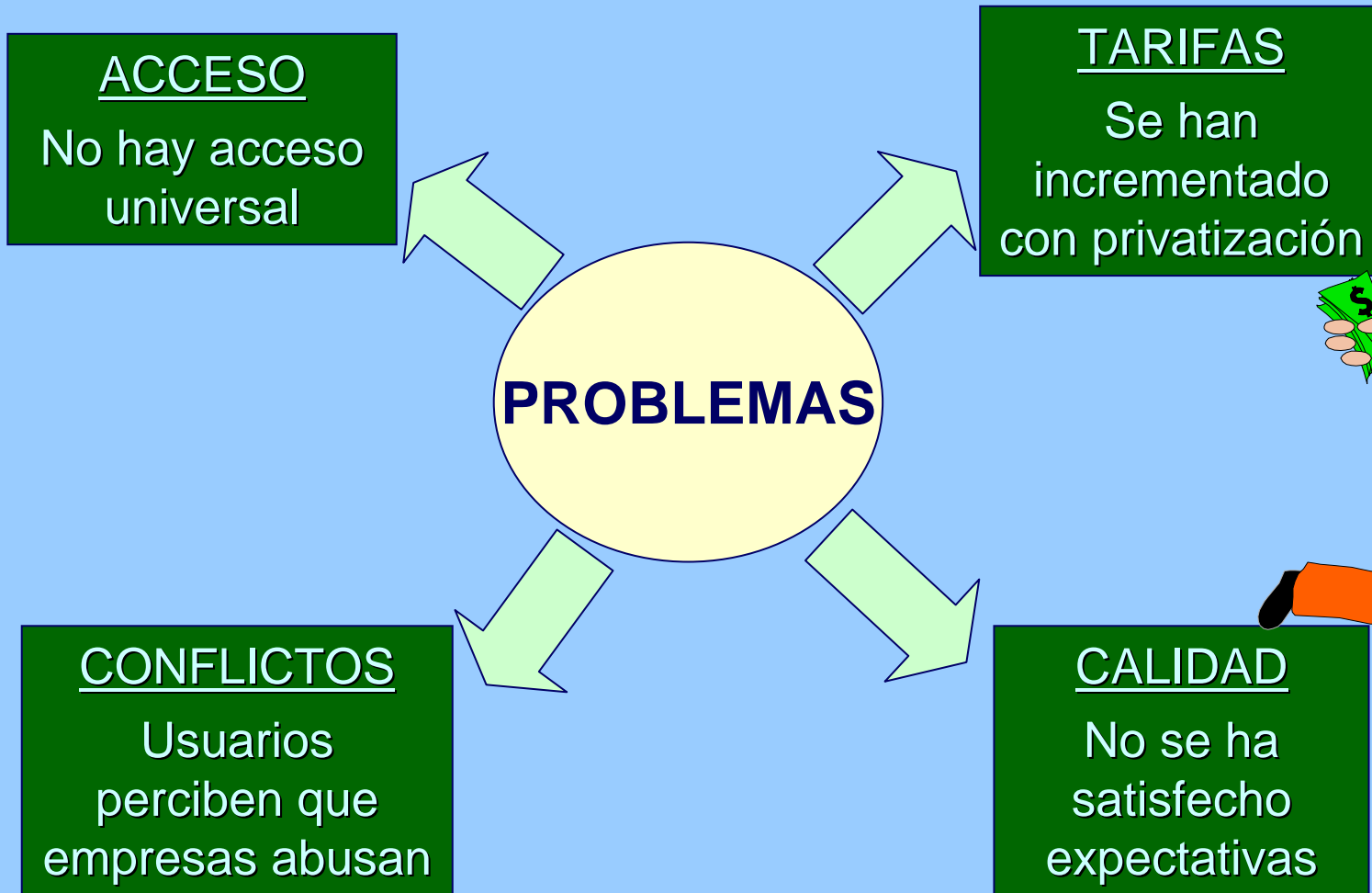


# DERECHOS CIUDADANOS EN SERVICIOS PÚBLICOS





# PRINCIPALES PROBLEMAS EN LA PRESTACIÓN DE LOS SS.PP.



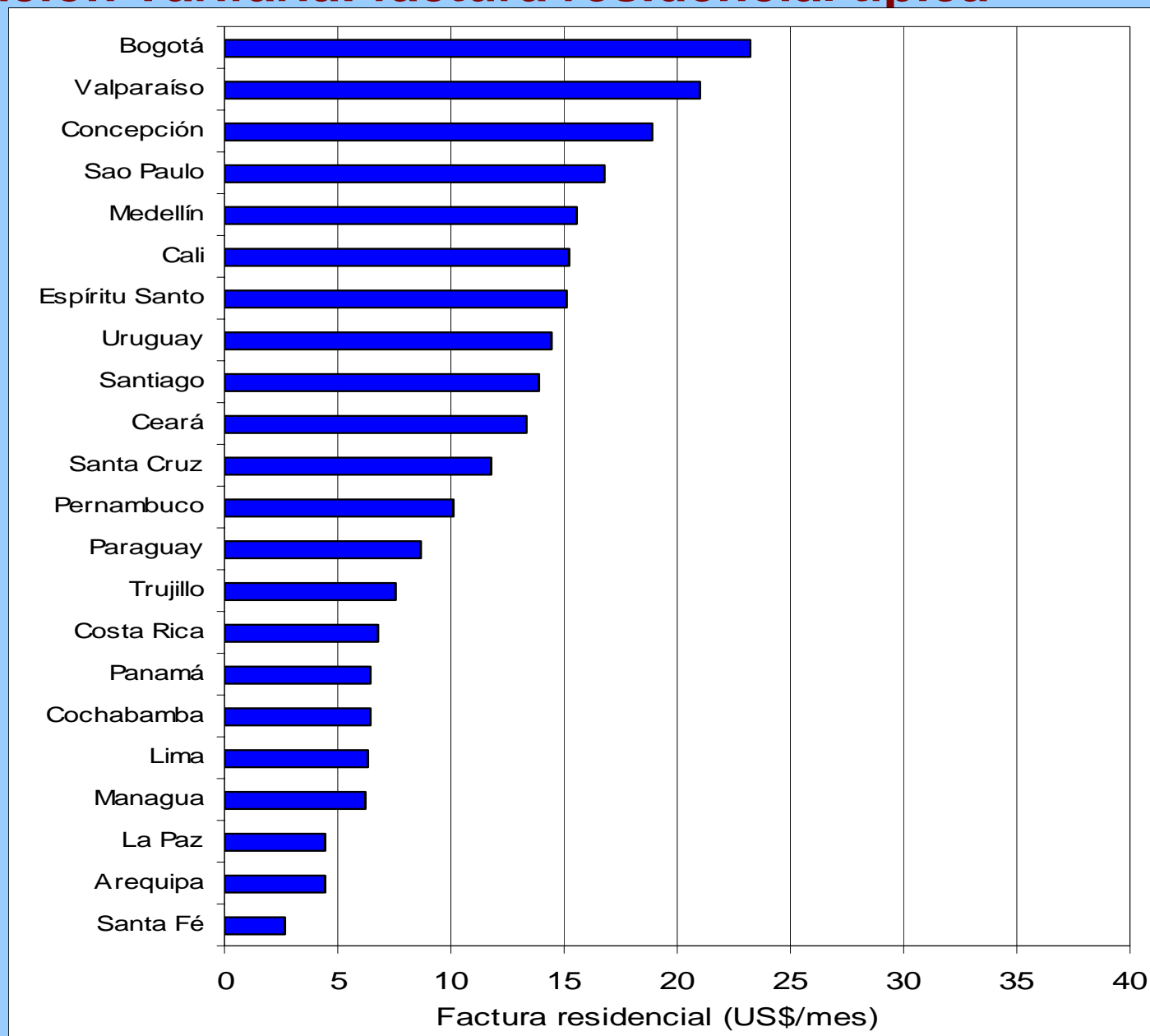
# Comparación Tarifaria: factura residencial típica



**FUENTE:**

**“Las Tarifas de  
Agua Potable y  
Alcantarillado en  
América Latina”.**

**(ADERASA, 2005)**



# PRINCIPALES PROBLEMAS EN LA PRESTACIÓN DE LOS SS.PP.

## FALTA DE TRANSPARENCIA EN LAS DECISIONES DE REGULACIÓN

Los reguladores son funcionarios públicos que manejan un tema muy especializado (técnico)

Con frecuencia los funcionarios públicos prefieren tomar decisiones sin informar adecuadamente, porque ello les evita tener que rendir cuentas; y si se equivocan, nadie lo notará (Stiglitz)

La falta de transparencia se explica en parte por la importancia política del tema, pero en esencia es una práctica antidemocrática



# **EL VALOR ECONÓMICO Y EL DERECHO AGUA**

# LA CONFERENCIA DE DUBLÍN 1992

*“El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina y debería reconocérsele como un bien económico. En virtud de este principio, es esencial reconocer ante todo el derecho fundamental de todo ser humano a tener acceso a un agua pura y al saneamiento por un precio asequible. La ignorancia, en el pasado, del valor económico del agua ha conducido al derroche y a la utilización de este recurso con efectos perjudiciales para el medio ambiente. La gestión del agua, en su condición de bien económico, es un medio importante de conseguir un aprovechamiento eficaz y equitativo y de favorecer la conservación y protección de los recursos hídricos”*

# PRINCIPIOS DE DUBLÍN 1992

El agua es un bien económico

Existe un derecho a tener agua y saneamiento por un precio asequible

La ignorancia del valor económico del agua ha conducido a su derroche y su degradación

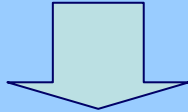
La gestión del agua como bien económico es importante para su aprovechamiento eficaz y equitativo, y para la conservación y protección de los recursos hídricos



# LA CONTROVERSIAS SOBRE EL V.E.A.

## BANCO MUNDIAL

Reconocimiento de  
valor económico del  
agua

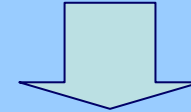


Supremacía del modelo  
de mercado y sus  
instrumentos en la  
asignación del agua  
(Briscoe, 1996)

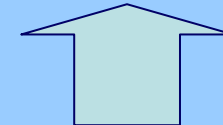


## ONGs

Reconocimiento de  
valor económico del  
agua



Implica aceptar  
privatización y no  
garantizar derecho al  
agua



Estrategia de  
transnacionales para  
apropiarse del agua

# LA CONTROVERSIA SOBRE EL V.E.A.

- Clarke y Barlow (2004) plantean que el agua será el oro azul del futuro, como el petróleo es el oro negro actualmente
  - Consideran que el agua escasea y que en el futuro se comercializará igual que el petróleo
  - Afirman que las transnacionales pretenden apoderarse del agua de los países pobres
- Los acuerdos de comercio internacional incluyen cláusulas que limitarían la discrecionalidad de los países pobres para manejar sus recursos de agua bajo criterios de política pública
- Sin embargo, es improbable que el comercio de agua se generalice: comercio virtual





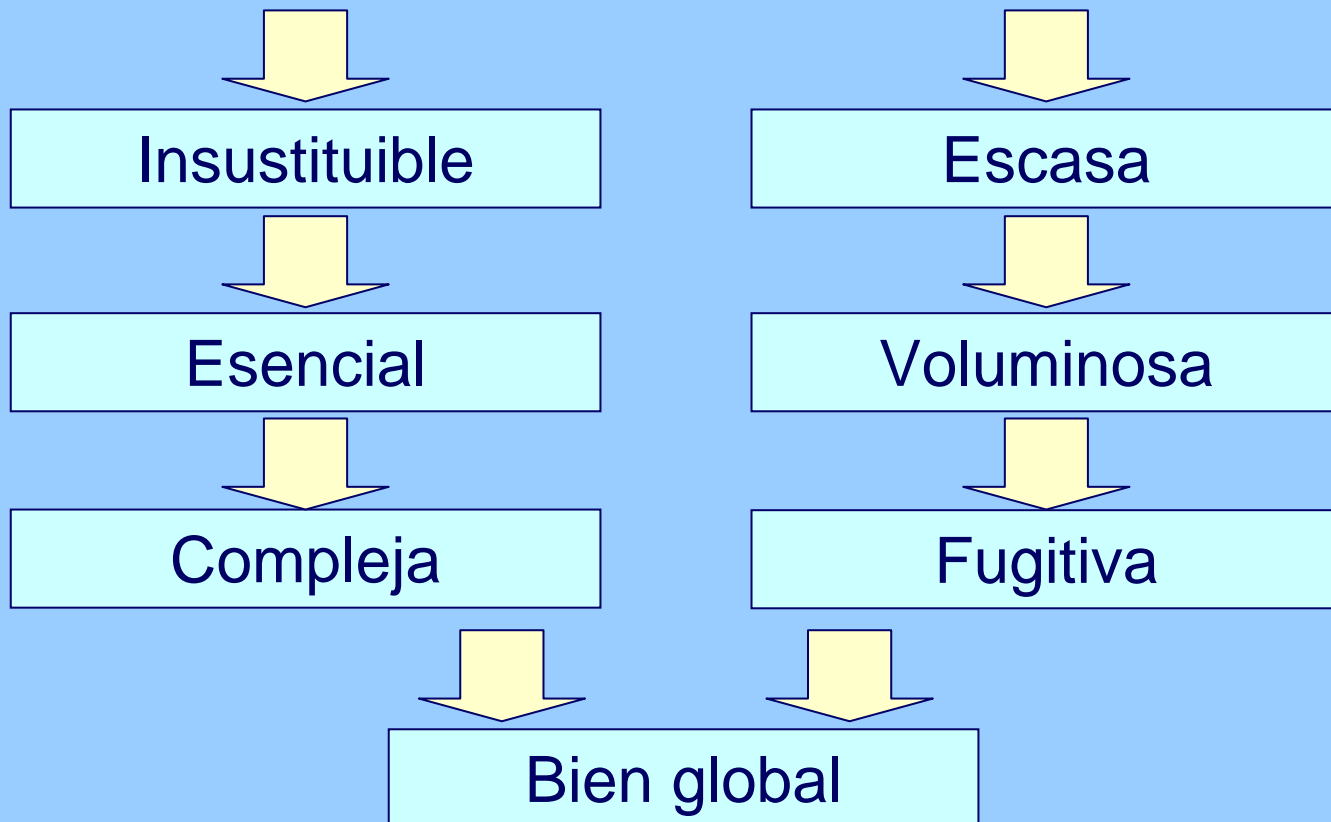
# LA CONTROVERSIA SOBRE EL V.E.A.

- Petrella se opone a la privatización del agua por considerarla un derecho humano
  - Plantea que el agua pertenece a toda la humanidad
  - Comparte la idea de que la privatización es una estrategia de las transnacionales para apoderarse del recurso
- Petrella contrapone el reconocimiento del valor económico del agua con el derecho humano al agua



# LA “EXCLUSIVIDAD” DEL AGUA

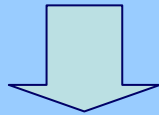
El agua tiene un valor económico, pero es un bien de características exclusivas y no debería aceptarse la propiedad privada sobre ella (Savenije, 2002)



# BIENES PÚBLICOS Y DOMINIO PÚBLICO

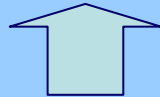
Concepto Económico

**BIEN PÚBLICO**



No exclusivo

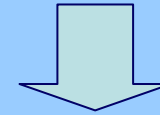
No Rival



Calles y plazas, aire  
limpio, paisaje,  
biodiversidad

Concepto Jurídico

**DOMINIO PÚBLICO**



Titularidad reservada  
para el estado

Destinado al uso  
público

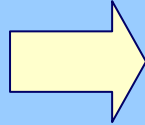
Puede otorgarse a  
privados en concesión

El agua tiene características de bien privado y de bien público

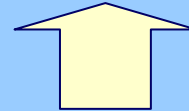
Jurídicamente suele considerarse como de dominio público

# EL VALOR ECONÓMICO DEL AGUA

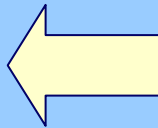
A  
G  
U  
A



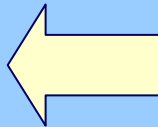
El valor económico del agua se manifiesta en la disposición a pagar de las personas para usarla



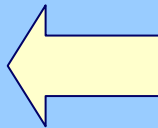
La asunción de los costos para hacerla disponible se justifica por su valor económico



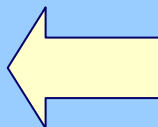
Es un bien susceptible de apropiación privada: canales privados, agua potable



Tiene características de bien público: el agua en las fuentes, agua de riego compartida, receptor de efluentes urbanos



Debe satisfacer objetivos sociales



Tiene valores culturales y religiosos

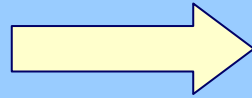
# VALOR ECONÓMICO DEL AGUA

Valor social y cultural		V A L O R  E C O N Ó M I C O  V A L O R  T O T A L
Valor de existencia o legado: pago por conservarla para las generaciones futuras	V A L O R  E C O N Ó M I C O	
Valor de opción: pago por la posibilidad de utilizarla en el futuro		
Valor de uso indirecto: receptor de residuos, valor estético, externalidades positivas: clima		
Valor de uso directo: agricultura, agua potable, generación eléctrica, recreación		

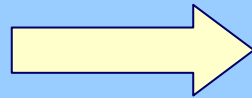
# **LA PARTICIPACIÓN PRIVADA EN LA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO**

# UNA APROXIMACIÓN DIFERENTE AL MANEJO DEL AGUA

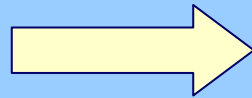
El reconocimiento del  
valor  
económico  
del agua no  
implica



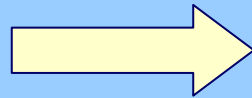
Desconocer el derecho humano  
al agua



Desconocer su valor social y/o  
cultural

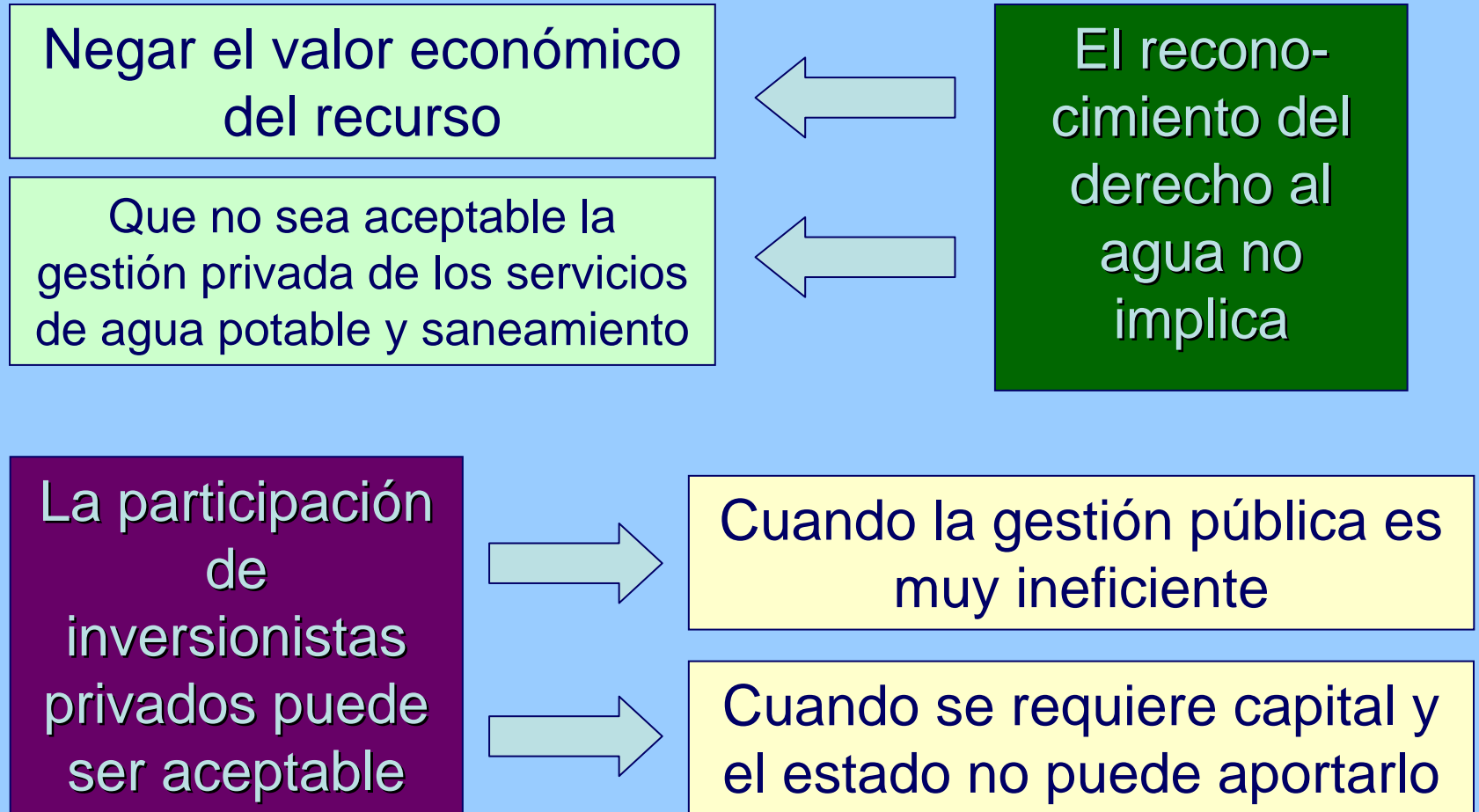


Aceptar que su asignación por el  
mercado es superior a una asignación  
con intervención del estado



Admitir que la gestión privada es  
necesariamente superior a la  
pública

# UNA APROXIMACIÓN DIFERENTE AL MANEJO DEL AGUA

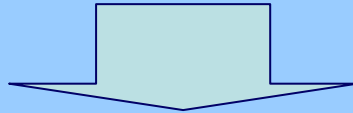


**La participación privada es una opción política**



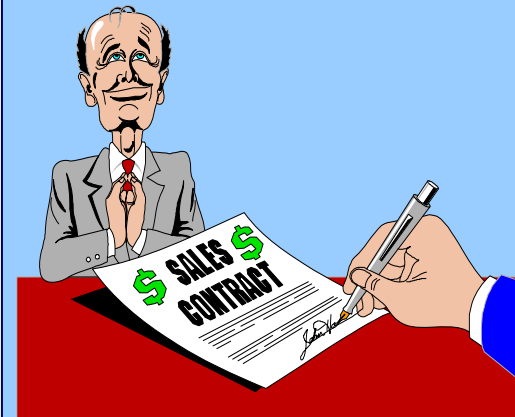
# LA PARTICIPACIÓN PRIVADA

La participación privada puede ayudar a ampliar la cobertura, mejorar la calidad, y a lograr una gestión más eficiente del servicio



Formas de participación privada:

- Venta total de la empresa pública
- Concesión temporal en la que el estado mantiene la propiedad de los activos
- Contrato de Gerencia
- Asociaciones público-privadas



# LIMITACIONES DE LA PARTICIPACIÓN PRIVADA

## PARTICIPACIÓN PRIVADA

No es una panacea que resuelve todos los problemas

No ha resuelto los problemas de acceso

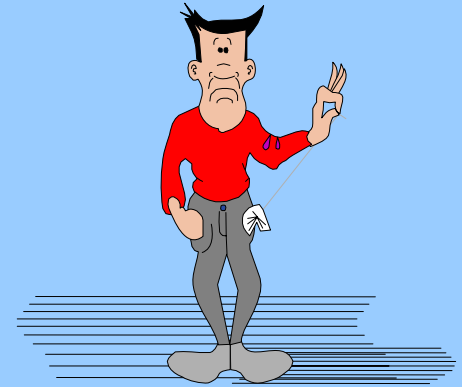
Las tarifas se han incrementado en exceso



No tiene suficiente incentivo para intervenir en ciudades pequeñas

Reduce opciones del gobierno para políticas independientes

Tiende a generar conflictos



# UNA PROPUESTA DE CONCLUSIONES

- La regulación del agua se explica principalmente por consideraciones económicas: monopolio natural, prestación privada
- El agua es un bien económico y a la vez un derecho humano
- El agua tiene características de bien privado y de bien público, por tanto se necesita intervención del estado
- La participación privada puede, en casos específicos, ayudar a ampliar el acceso y mejorar calidad del servicio, pero no resuelve todos los problemas y crea otros nuevos: contratos
- La gestión privada del agua no es necesariamente mejor que la pública
- Independientemente de si la gestión es pública o privada, para garantizar el derecho al agua se requiere un sistema de subsidios

# FIN

wpostigo@gmail.com